



**Modèle** Le Pont à haubans sur l'oued Bouregreg est financé conjointement par la BEI et les fonds propres de l'ADM.

## Super-structures

# PPP, le diable réside dans les détails

Levier de croissance, le modèle économique des PPP devrait être intégré progressivement, au fur et à mesure que les compétences et le savoir-faire s'installent dans un système de fonctionnement archaïque du public.

Par Mohammed Benahmed\*

Bénéficiant d'un fort retour d'expérience, le modèle économique et contractuel d'un partenariat public-privé (PPP) a prouvé, via de nombreux projets, d'innombrables atouts. Son expansion significative dans les pays développés, comme dans les pays en développement, est due à l'opportunité d'associer au maître d'ouvrage public le professionnalisme indispensable à une gestion plus efficace, le savoir-faire des métiers et l'innovation technologique.

En dépit de ces avantages, le PPP reste cependant d'un maniement complexe et délicat par rapport aux formules classiques. En effet, la mise en œuvre d'un PPP exige des compétences au sein du secteur public non nécessairement requises par les autres modes de com-



mande publique, une fine appréciation de la maturité du marché, un pilotage adapté pendant la phase précontractuelle, la rédaction rigoureuse des termes du contrat, ainsi que la définition d'objectifs de performance et des capacités institutionnelles pour le contrôle de ces objectifs dans la durée.

## Prudence

En conséquence, les décideurs doivent résister à la tentation de réaliser trop rapidement des projets de taille importante et techniquement plus complexes, et focaliser plutôt sur la capitalisation des expériences acquises tout en s'assurant de son intérêt économique et social sur la base d'une évaluation préalable objective. Dans le même sillage, le développement concomitant des PPP dans des domaines multiples doit être opéré avec prudence. Une progression trop rapide, conjuguée à l'inexpérience des acteurs publics en matière de pilotage de ces contrats, comporte le risque de ne pas fournir les services attendus avec les performances escomptées et/ou de conduire à une trop forte dépendance du secteur privé, notamment étranger, au détriment des PME nationales.

Avec le transfert de gestion, l'Etat ne démissionne pas, au contraire, il se recentre sur ses missions essentielles, à savoir définir les stratégies, planifier, programmer et réguler: un rôle de vision à long terme et de gestion des externalités, qui permet de libérer les énergies des collectivités publiques pour mieux assumer les missions d'ordre stratégique et social

**«Les décideurs doivent résister à la tentation de réaliser trop rapidement des projets de taille importante et techniquement complexes»**

en se déchargeant sur des entités privées, distinctes d'elles, mais qu'elles peuvent et doivent contrôler pour garantir le respect de leurs engagements contractuels.

Sur le registre financier, si tout le monde convient que le coût du financement privé est plus élevé que le financement direct par dette de la personne publique, il n'en demeure pas moins que les gains qui peuvent valablement être obtenus dans le cadre d'une mission globale, grâce à la maîtrise du calendrier d'exécution, l'optimisation des coûts d'exploitation et du transfert de risques, devraient compenser le surcoût induit par les financements privés.

La dimension financière est un élément clé de développement des PPP et il est essentiel que les partenaires financiers apportent des ressources de financement de ces projets -quels que soient leur secteur, leur taille, leur durée et leurs objectifs fonctionnels- aux meilleures conditions de coût et de partage de risque et mettent leur expertise financière (modélisation, analyse des risques, négociation,...) au service de la structuration de PPP efficaces et financièrement rentables.

## Moteur de croissance

Le développement des PPP au cours des années 2000 était étroitement lié à un contexte de liquidité abondante et peu coûteuse sur les marchés financiers pendant cette période, contexte auquel la crise des subprimes de 2008 a mis un terme brutal. Du coup, de nombreux projets de PPP avaient vu leur closing financier décaler du fait de l'indisponibilité de financements privés et les primes de risque vis-à-vis de la dette souveraine ont augmenté significativement. En dépit de cette conjoncture défavorable et de l'élévation subséquente de la dette publique, les PPP ont été l'un des leviers privilégiés des politiques publiques de relance de la croissance par l'investissement du fait de l'augmentation des déficits.

Ce nouveau rôle dévolu aux PPP induit cependant, potentiellement, une transformation de leur équilibre économique. Au-delà du souci de garantir leur



**Benahmed** «Le PPP reste d'un maniement délicat par rapport aux formules classiques».

efficacité microéconomique en termes de gestion des projets, les PPP doivent s'inscrire désormais dans une logique macroéconomique visant à rechercher un levier aux financements privés pour soutenir la croissance grâce à des infrastructures publiques performantes. La levée des fonds nécessaires aux bouclages financiers et le maintien de niveaux de levier élevés auront comme contreparties une modification de la répartition contractuelle des responsabilités et, dans une certaine mesure, une évolution de la définition des projets eux-mêmes.

Les effets prolongés de la crise financière et économique de 2008 ont conduit à une allocation plus raisonnable des risques entre contractants publics et privés et à un renforcement des mécanismes prudentiels associés. Une part importante de risques additionnels gagnerait à être ré-internalisée par les contractants publics, notamment par le biais de mécanismes de garantie financière publique de la dette du véhicule des projets PPP. ■

*\* Expert-chercheur et auteur de plusieurs publications dans les domaines de la gouvernance, du financement des services publics et du partenariat public-privé.*